

# Drogenpolitik und Cannabismarkt Schweiz

Autor(en): **Killias, Martin / Isenring, Giangly / Gilliéron, Gwladys**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **SuchtMagazin**

Band (Jahr): **36 (2010)**

Heft 6

PDF erstellt am: **25.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-800255>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Drogenpolitik und Cannabismarkt Schweiz

**Wie beeinflusst die Drogenpolitik den Cannabismarkt? Daten aus Untersuchungen zur Entwicklung in der Schweiz in den Jahren 2000 bis 2009 zeigen, dass eine stärker repressive Politik die Preise erhöht und wohl auch die Menge des Cannabiskonsums beeinflusst. Umgekehrt kam es nicht zu einer Vermischung der Märkte verschiedener Substanzen.**

---

## Martin Killias

Prof. Dr.iur., lic.phil., Lehrstuhl für Straf- und Strafprozessrecht unter Einschluss von Kriminologie, Universität Zürich, Rämistrasse 74/39, CH-8001 Zürich, martin.killias@rwi.uzh.ch

## Giangly Isenring

Dr. crim., lic.oec., Oberassistentin, Lehrstuhl für Straf- und Strafprozessrecht unter Einschluss von Kriminologie, giangly.isenring@rwi.uzh.ch

## Gwladys Gilliéron

Dr.iur., LLM, Post-doctoral fellow, University of Minnesota, gilli197@umn.edu

## Joëlle Vuille

lic.iur., LLM, Lehrstuhl für Straf- und Strafprozessrecht unter Einschluss von Kriminologie & Ecole des sciences criminelles, Universität Lausanne, joelle.vuille@unil.ch

---

Zur Evaluation der Revision der Cannabispolitik im Zuge der Revision des Betäubungsmittelgesetzes lancierte das Bundesamt für Gesundheit BAG verschiedene Studien zur Entwicklung des Cannabiskonsums und -handels. Einerseits wurde die Umsetzung der politischen Entscheidungen in den Bereichen Gesundheit, Schulwesen, Polizei und Justiz in vier Kantonen durch Interviews mit direkt involvierten PraktikInnen im Zeitraum 2004 bis 2008 dokumentiert,<sup>1</sup> andererseits wurden auch Studien über die am Marktgeschehen direkt beteiligten Akteure durchgeführt. Über diese wird hier berichtet.<sup>2</sup> Der nachfolgende Text stellt eine Zusammenfassung eines umfassenderen Beitrags dar, der demnächst erscheinen wird.<sup>3</sup>

Seit den Neunzigerjahren hat sich die schweizerische Politik in Sachen Cannabis mehrmals geändert. Umstritten und auch relativ wenig geklärt war bisher, wie sich dies auf den Markt ausgewirkt hat. Nach einer verbreiteten Ansicht, die namentlich Peter Reuter<sup>4</sup> in seinem Bericht ans BAG vertritt, ist polizeiliches Handeln für das konkrete Marktgeschehen weitgehend irrelevant.

## Eine Befragung von Hanfläden

Im Laufe der Neunzigerjahre wurde die Erhältlichkeit von Cannabis zunehmend liberalisiert. Es entstanden mehr oder weniger geduldete Läden, in denen mit dem Cannabiskonsum verbundene Produkte (wie Duftkissen) und schliesslich weitgehend auch Cannabis selber verkauft wurden. Um hierüber mehr zu erfahren, wurde zu Beginn des Jahres 2004 eine Befragung unter den damals existierenden Hanfläden durchgeführt. Geantwortet haben 132 von 240 Cannabis-Shops. Die Rücklaufquote lag damit bei mindestens 55%, wahrscheinlich aber höher, da einige der offiziell noch auf der Liste figurierenden Läden inzwischen wohl ausgeschieden waren. Rund die Hälfte der Läden wurden seit 1999 eröffnet und erzielten einen wöchentlichen Umsatz von mehr als 5'000 Franken. Etwa jeder zehnte Laden hatte täglich mehr als 50 KundInnen

und einen Umsatz von über 20'000 Franken pro Woche. Etwa zwei Drittel der Läden hatten bereits Schwierigkeiten mit der Polizei, dies fast immer weil die verkauften Cannabisprodukte einen THC-Gehalt über der gesetzlichen Limite von 0,3% aufwiesen. Polizeiliche Interventionen führten zwar nur in rund der Hälfte der Fälle zu Untersuchungshaft, fast immer hingegen zur Beschlagnahme der Produkte. In der multivariaten Analyse zeigte sich, dass weder der Umsatz noch die Anzahl KundInnen auf das Risiko polizeilicher Interventionen einen nennenswerten Einfluss hatten, wogegen die Tatsache, dass der Ladeninhaber wegen Drogenhandels vorbestraft war, dieses Risiko erhöhte. Fast alle Befragten lehnten den Verkauf von Cannabis an Minderjährige kategorisch ab, und nur gerade 2% berichteten von Verkäufen an Personen unter 18 Jahren. Hingegen dachten zwei von drei Befragten, dass dies in anderen Läden sehr wohl vorkomme – wie sich später zeigen sollte, eine durchaus realistische Einschätzung.

Obwohl die Befragten insgesamt das Bild erweckten, sich um eine seriöse Geschäftstätigkeit zu bemühen, haben 43% von ihnen im Jahr vor der Befragung einen vollendeten und weitere 40% einen versuchten Einbruch erlitten. Das ist erheblich mehr als unter schweizerischen Detailhandelsgeschäften laut den Ergebnissen des International Business Crime Survey von 1994 (Raten von 15% bzw. 25%). Auch Ladendiebstähle durch Kunden und Angestellte sind in diesem Sektor weit häufiger als in Läden im Allgemeinen (52% und 19%, gegenüber 34% und 3%). Aus nahe liegenden Gründen wurden Einbrüche weit seltener bei der Polizei angezeigt als von anderen Läden.

## Beobachtungen aus KonsumentInnensicht

### Testkauf-Studie 2004

Um das Bild aus dieser Befragung zu vervollständigen, wurde im Sommer 2004 eine Studie mit Scheinkäufen durchgeführt. Zwei Jugendliche im Alter von knapp unter bzw. über 18 Jahren haben in Zürich, Bern, Luzern und St. Gallen 50 Läden aufgesucht und dort Cannabis (in einer plausiblen Menge, in der Regel 5 Gramm oder für den Gegenwert von 50 Franken) zu kaufen versucht. In 29 dieser 50 Läden wurde ihnen anstandslos Cannabis verkauft. In jedem zweiten der übrigen Läden erhielten die Testkäufer immerhin Hinweise, wo Cannabis zu kaufen wäre. Möglicherweise haben sie in einigen Läden nichts erhalten, weil sie dem Personal nicht persönlich bekannt waren oder aber ein Passwort nicht kannten. Nur in acht Läden wurden die Käufer nach ihrem Alter gefragt, wovon fünf eine Identitätskarte zu sehen wünschten. Obwohl diese das Alter des einen Testkäufers als minderjährig auswies, haben drei Läden dennoch Cannabis verkauft. Die gekauften Stichproben wurden im Labor des Institut de police

scientifique der Universität Lausanne analysiert. Danach betrug der THC-Wert zwischen 8% und 28% - und 16% im Durchschnitt. Auch hier erwiesen sich die Angaben der befragten Ladenbesitzer als wenig realistisch, haben doch nur gerade 4% von diesen zugegeben, Cannabis mit einem THC-Gehalt von über 2% feil zu bieten. Insgesamt zeigten die Ergebnisse, wie leicht es damals für Jugendliche war, auch hochprozentige Cannabis-Produkte zu kaufen. Die bezahlten Grammpreise streuten nur wenig um den Durchschnitt von elf Franken.

#### Schliessung von Hanfläden

Vereinzelte schon 2003, auf breiterer Basis aber ab Sommer oder Herbst 2004 setzten Polizei und Staatsanwaltschaften den seit Ende der Neunzigerjahre bis dahin faktisch geduldeten Cannabisläden ein Ende. Diese neue Politik führte zwar weder in der Wahrnehmung verantwortlicher Staatsanwälte und Polizeibeamter noch laut Statistiken zu einer «Jagd auf Konsumierende». Diese bleiben vielmehr weiterhin relativ unbehelligt – wenigstens wenn sie nicht in Zügen oder an anderen Orten konsumierten, wo eine strikte Null-Toleranz herrschte. Die Repression richtete sich vielmehr gegen die Ladenbesitzer und Verteilnetze. So waren nach den Kenntnissen der verantwortlichen Sachbearbeiter bis im Jahre 2010 kaum Cannabisläden übrig geblieben. Auch wurden laut diesen Quellen seit 2004 vermehrt Cannabis-Einfuhren von den Zollorganen aufgehalten – was klar auf ein Versiegen der einheimischen Produktion hindeutet. Demgegenüber stammte laut den Angaben der Ladenbesitzer in der schriftlichen Befragung und gegenüber den beiden Testkäufern ein erheblicher Teil der verkauften Ware aus einheimischer Produktion. Übrigens verkauften rund die Hälfte der Hanfläden ausschliesslich oder vorwiegend Cannabisprodukte, wogegen die übrigen – allenfalls nur zur Tarnung – auch andere Produkte feil hielten, so vor allem Modeartikel und elektronische Geräte. Die beiden Testkäufer wurden nie behelligt oder betrogen.

#### Testkauf-Studie 2009

Um festzustellen, inwiefern sich die neue Politik auf die Handelsstrukturen ausgewirkt hat, wurde im Sommer 2009 eine erneute Testkäufer-Studie durchgeführt. Zwei Testkäufer wurden in den Städten Zürich, Bern, Luzern, St. Gallen und Lugano losgeschickt, um dort in der Innenstadt nach Möglichkeit von geeigneten Personen auf der Strasse Cannabis zu erwerben. Dabei zeigte sich, dass der Cannabismarkt insgesamt sehr viel chaotischer geworden ist. Das gilt sowohl für den THC-Gehalt wie für die Preisstruktur und die Verkaufsumstände. Dabei ging es auch um die Frage, wie lange die nicht ortskundigen Testkäufer ab dem Bahnhof zu gehen hatten, um auf einen geeigneten Dealer zu stossen.

Wie sich herausstellte, gelang dies im Durchschnitt innert rund 20 Minuten. Danach allerdings dauerte es oft Stunden, bis ein weiterer verkaufsbereiter Dealer gefunden werden konnte, oder glückte überhaupt nicht mehr. Die Qualität der Produkte erwies sich als weit weniger standardisiert als 2004, der THC-Gehalt variierte zwischen 4% und 18% (Durchschnitt 12%) und der Preis pro Gramm zwischen 8 und 200 Franken, bei einem Mittelwert von 28 und einem Durchschnitt von 42 Franken. In zwei von insgesamt 29 Transaktionen wurden die Testkäufer um ihr Geld geprellt. Die Verkäufer waren fast immer junge Männer und in rund zwei Dritteln aller Fälle afrikanischer Herkunft. Während die Preise gegenüber 2004 stark angezogen hatten, scheint der jahrelange Anstieg des THC-Gehalts<sup>5</sup> zu einem Stillstand gekommen zu sein.

#### Von einem strukturierten zu einem chaotischen Markt

Vor dem Hintergrund einer relativ marginalen Position der Verkäufer mögen die eher chaotischen Marktstrukturen, wie sie 2010 zum Vorschein kamen, logisch erscheinen. Bei einer stark

fluktuierenden Käuferschaft und ebenso volatiler Zusammensetzung der Anbieter sind «betrügerische» Praktiken und entsprechend unrealistische Preise durchaus «rational», geht es doch darum, innert möglichst kurzer Zeit ein Maximum an Profit herauszuholen, ohne sich um die langfristigen Auswirkung auf die Kundenbeziehung zu kümmern. Während 2004 die Läden noch von ihren Bemühungen berichteten, mit gutem Angebot und kompetenter Beratung eine Stammkundschaft aufzubauen bzw. zu erhalten, ging es wenige Jahre später kaum mehr um den Aufbau einer längerfristigen Beziehung zum Kunden. Nur ganz vereinzelt haben die Dealer bei der Studie im Jahre 2009 den Testkäufern ihre Telefonnummer gegeben oder sonst Anstalten getroffen, um eine dauerhafte Kundenbeziehung aufzubauen. Insgesamt zeichnet sich ab, dass der Cannabishandel im Zuge der Umstrukturierungen nach 2004 «krimineller» geworden ist und heute stärker von Banden oder vernetzt agierenden Dealern vorwiegend ausländischer Herkunft kontrolliert wird, wogegen 2004 die Läden um eine gewisse Seriosität bemüht waren. Entgegen einer verbreiteten Ansicht haben die neuen Strukturen indessen nicht zu einer Vermischung des Angebots von Cannabis und «harten» Drogen geführt – auch 2009 erwies sich nur ein einziger Verkäufer auf die entsprechende Nachfrage in der Lage bzw. gewillt, den Testkäufern allenfalls auch Kokain (bzw. harte Drogen) zu verkaufen bzw. zu beschaffen.

Die Beobachtungen widerlegen somit zwei häufig vertretene Ansichten, nämlich dass (1) es im Falle einer stärkeren Kriminalisierung von Cannabis zu einer Vermischung der Märkte mit harten Drogen kommen werde und (2) eine stärkere Kriminalisierung insbesondere des Anbaus mit entsprechender Angebotsverknappung keinerlei Einfluss auf die Preise haben werde. Die Erfahrung zeigt vielmehr, dass die Preise sich vervielfacht haben. Weiter belegen die neuerdings durchgeführten Befragungen, dass Cannabisprodukte weniger von Läden als bei KollegInnen «unter der Hand» gekauft werden, wie dies auch SchülerInnenbefragungen nahe legen.<sup>6</sup>

#### Auswirkungen auf den Konsum

Wie hat sich dies nun auf die Konsumierenden ausgewirkt? Nach den verfügbaren Daten – namentlich den regelmässigen durchgeführten Surveys von SuchtInfo und der ESPAD-Studie – hat die Anzahl Konsumierender insbesondere unter den jüngsten Jahrgängen abgenommen. Natürlich steht die Ursächlichkeit der neuen (repressiveren) Cannabispolitik ab 2004 für diese neuen Konsumtrends nicht fest – es könnten auch gleichzeitige Veränderungen wie etwa das generelle Rauchverbot in den Zügen eine Rolle gespielt haben. Immerhin ist die Schweiz nicht das einzige Land, wo Veränderungen in der Erhältlichkeit von Cannabis den Konsum beeinflusst haben. In den Niederlanden stieg etwa die Prävalenzrate der Cannabis-Konsumierenden in den Jahren der grossen Liberalisierung beträchtlich, und ähnliche Trends sind in Estland, Tschechien, der Slowakei und Spanien festzustellen. Allerdings hat in den letzten Jahren der Cannabiskonsum unter den jüngsten Jahrgängen auch in verschiedenen Ländern abgenommen, in denen von einer entsprechenden Änderung der Politik nichts bekannt ist. Umgekehrt hat eine Literaturübersicht aller relevanten Studien zu den mehrmals geänderten amerikanischen Gesetzen zu «drinking ages» (Trinkalter) gezeigt, dass das Ausmass des Alkoholkonsums in den von Gesetzesänderungen betroffenen Jahrgängen in «liberalen» Zeiten jeweils zu- und in «repressiven» Phasen wieder abgenommen hat. Insofern fällt es schwer, jeglichen Einfluss der Politik auf das Konsumverhalten zu negieren – dies vor allem auch, weil konträre Einflüsse bisher offenbar nicht beobachtet wurden.



## Folgerungen

Für die Ausgestaltung der künftigen schweizerischen Politik sollten die Verantwortlichen von den Ergebnissen der hier berichteten Marktstudien ausgehen. Das bedeutet, dass man von der Illusion Abschied nehmen sollte, man könne Cannabis frei erhältlich machen und gleichzeitig die Jugend schützen. Das funktioniert beim Alkohol nicht und erwies sich auch beim Cannabisverkauf als weitgehend illusionär. Weiter zeigt sich, dass Angebotsverknappung mit einer Abnahme des Konsums einhergeht, sei es als indirekte Folge der dadurch bewirkten Preiserhöhungen oder allenfalls auch direkt wegen verminderter Konsumgelegenheiten. Schliesslich sind die oft behaupteten negativen Folgen einer stärker repressiven Politik – Stichwort: «Vermischung» der Märkte – nicht eingetreten, möglicherweise deswegen (nicht), weil die Vertriebskanäle verschiedener Substanzen sehr verschieden sind und daher auch auf der Ebene des Detailhandels eine Verschmelzung nicht ohne weiteres stattfindet. ●

## Literatur

Arbeitsgruppe Cannabismonitoring (2008): Veränderungen im Cannabiskonsum 2004 bis 2007: Ergebnisse des Schweizerischen Cannabismonitorings. Bern: BAG.

Chabloz, J.-M./Gervasoni, J.-P./Arnaud, S./Dubois-Arber, F./Vuille, J./Killias, M. (2010): Monitoring de la problématique du cannabis en Suisse: Etude sentinelle 2004-2008. Lausanne: Raisons de santé no 162.

Killias, M./Isenring, G./Gwladys, G./Vuille, J.(2010): Do changing policies have an impact on cannabis markets? A natural experiment in Switzerland 2000-2010. (under review).

Reuter, P./Schnoz, D. (2009): Assessing Drug Problems and Policies in Switzerland 1998-2007. Bern: BAG.

Vuille, J./Hardegger, S./Steiger, R. (2009): Le taux de THC contenu dans le cannabis saisi par la police. Etude des données de la Société suisse de médecine légale, 1980-2008. Bern: BAG.

## Endnoten

- 1 Vgl. Chabloz/Gervasoni/Arnaud et al. 2010.
- 2 Finanziert wurden diese Untersuchungen durch das Bundesamt für Gesundheit BAG. Die hier zum Ausdruck kommenden Wertungen und Ansichten stammen von den AutorInnen und nicht vom BAG. Wir danken Frau Dr. Françoise Dubois-Arber für zahlreiche wertvolle Hinweise im Laufe dieser Studien und anlässlich der Ausarbeitung des vorliegenden Artikels.
- 3 Vgl. Killias/Isenring/Gwladys/Vuille 2010. Hier findet sich auch die vollständige Bibliographie.
- 4 Vgl. Reuter/Schnoz 2009.
- 5 Vgl. Vuille/Hardegger/Steiger 2009.
- 6 Vgl. Arbeitsgruppe Cannabismonitoring 2008. Vgl. dazu auch den Artikel von Werse und das abgedruckte Interview mit einem «Kleindealer».